

Mejorando el Desempeño de las instituciones de Justicia

Experiencias recientes de países miembros de la OCDE relevantes para América Latina

Klaus Decker, Christian Mühlen, David F. Varela

Unidad para la Reducción de la Pobreza y Gestión Económica
América Latina y el Caribe



Documento del Banco Mundial

Tabla de Contenido

Abreviaciones y Siglas	9
Reconocimientos	n
Resumen Ejecutivo	13
Introducción	19
Reformas a la justicia en América Latina: logros recientes y desafíos pendientes	23
PANORAMA DEL SISTEMA JURÍDICO Y LAS INSTITUCIONES DE JUSTICIA	23
OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE LAS REFORMAS A LA JUSTICIA	25
LOGROS DE LA REFORMA DE LA JUSTICIA	28
DEBILIDADES DE LAS REFORMAS A LA JUSTICIA	33
CONTRIBUCIÓN DEL SECTOR JUSTICIA A LA LEGITIMIDAD DEL ESTADO: CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA	37
Instituciones de justicia en países de la OCDE: problemas de desempeño y aproximaciones tradicionales a la reforma	41
A PESAR DE LAS TENDENCIAS COMUNES, AÚN EXISTEN MUCHAS DIFERENCIAS ENTRE LAS INSTITUCIONES DE JUSTICIA DE LOS PAISES DE LA OCDE	41
EL CONTEXTO GENERAL: TENDENCIAS GENERALES DE LA GESTION PÚBLICA EN LOS PAISES DE LA OCDE	55
RESPUESTAS TRADICIONALES A LOS DESAFÍOS PLANTEADOS POR EL RÁPIDO CAMBIO EXTERNO POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES DE JUSTICIA DE LA OCDE	57
La transición de enfoques tradicionales a reformas de justicia basadas en el desempeño en países de la OCDE	65
OBSTÁCULOS INICIALES: INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL Y CULTURAS ORGANIZACIONALES CONSERVADORAS	65
TRANSICIÓN DE REFORMAS A LA JUSTICIA TRADICIONALES A REFORMAS BASADAS EN EL DESEMPEÑO: VINO NUEVO EN ODRES VIEJOS	66
REFORMAS BASADAS EN EL DESEMPEÑO EN INSTITUCIONES DE JUSTICIA: LO QUE SE MIDE, SE HACE MEJOR	68
LA INTEGRACIÓN DE EUROPA Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA	71
Estudios de caso de reformas basadas en el desempeño en instituciones de justicia de la OCDE	87
CONTROL DEL DINERO: REFORMANDO EL GASTO PÚBLICO EN EL SECTOR JUSTICIA	87
Francia: Desplazándose de respuestas de lado de la oferta a presupuestos basados en el desempeño	93

Mejorando el Desempeño de las Instituciones de Justicia

VIGILANCIA DE LA GENTE: REFORMANDO LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN EL SECTOR JUSTICIA	100
CONTROL DE LAS ORGANIZACIONES: REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR JUSTICIA PARA UNA MEJOR PRESTACIÓN DE SERVICIOS	104
Estados Unidos: Modelos estándar de desempeño de los tribunales	no
Compartiendo enfoques con el sector privado: midiendo y gestionando la calidad de los servicios de justicia	115
MODELOS DE GESTIÓN DE CALIDAD BASADOS EN LA EXPERIENCIA DEL SECTOR PRIVADO	115
ESTÁNDARES DE CALIDAD DE LA JUSTICIA DISEÑADOS ESPECIFICAMENTE PARA EL SECTOR JUSTICIA	117
Francia: Midiendo la calidad de las decisiones judiciales	118
Alemania: Los círculos de evaluación comparativa (<i>benchmarking</i>) generan un proceso sostenido de cambio de gestión	120
Suecia: Procesos de diálogo interno y externo sostienen las reformas a la justicia	124
Los Países Bajos y Finlandia: Procesos participativos similares llevan a sistemas de control de calidad hechos a la medida	126
El Reino Unido: Un enfoque de Cuadro de Mando Integral (<i>Balanceó Scorecard</i>)	126
EL MARCO INTERNACIONAL PARA LA EXCELENCIA JUDICIAL	127
Conclusión	135
Bibliografía	147

Gráficos	
Gráfico 1. Presupuesto Judicial como porcentaje del PIB	29
Gráfico 2. Presupuestos judiciales totales (USD 1.000 corrientes)	29
Gráfico 3. Número de jueces por cada 100.000 habitantes	30
Gráfico 4. Acceso global a información del sector justicia a través del internet (2008)	3i
Gráfico 5. Acceso global a información del sector justicia a través del internet (Cambios entre 2004-2008)	32
Gráfico 6. Tasa de Litigiosidad (Número de casos ingresados por cada 100.000 habitantes)	33
Gráfico 7. Informe Doing Business 2009- Cumplimiento de contratos (Posición de países de América Latina y el Caribe en el contexto mundial)	34
Gráfico 8. Tasa de evacuación 2004-2006 (Países seleccionados)	35
Gráfico 9. Número total de casos resueltos	35
Gráfico 10. Inventarios de casos pendientes a fin de año	36
Gráfico n. Capacidad de los Estados de hacer cumplir la ley, 2008: Pregunta: "el Estado garantiza el cumplimiento de todas las leyes," calificación del 1 (ninguna capacidad) a 10 (alta capacidad).	38

Mejorando el Desempeño de las Instituciones de Justicia

Gráfico 12. Confianza del Congreso en el Poder Judicial (2006)	39
Gráfico 13. Seguridad Jurídica en América Latina en el periodo 1996 -2008 (rango percentil)	40
Gráfico 14. Evolución de la Confianza en el Poder Judicial en países de América Latina, 1996 -2009	40
Gráfico 15. Confianza en el Poder Judicial en países de América Latina en comparación a otras instituciones (1996-2009)	40
Gráfico 16. Cumplimiento de contratos (Informe Doing Business en 2010)	45
Gráfico 17. Uso de los tribunales por la población	46
Gráfico 18. Número de jueces por población	47
Gráfico 19. Número de jueces legos por cada juez profesional	48
Gráfico 20. Número de personal administrativo por cada juez	49
Gráfico 21. Presupuesto público anual (tribunales, servicios judiciales, asistencia jurídica) como porcentaje del PIB per cápita	50
Gráfico 22. Gastos de los tribunales, fiscalía y asistencia jurídica	52
Gráfico 23. Salario bruto anual de un juez en diferentes etapas de su carrera en comparación con un salario bruto anual promedio	54
Gráfico 24. Número de abogados por cada 100.000 habitantes	54
Gráfico 25. Presupuesto del Sector Justicia como porcentaje del PIB	8i
Gráfico 26. Presupuestos del Sector Justicia (Partidas principales de gasto)	82
Gráfico 27. Reducción de Litigios en Inglaterra y Gales	9i
Gráfico 28. Reducción de las demoras en Inglaterra y Gales	9i
Gráfico 29. Autos emitidos en la división Queen's Bench	92
Gráfico 30. Juicios en Tribunales de los Condados	92
Gráfico 31. Evolución de los gastos relacionados con servicios de justicia prestados por terceros	97
Gráfico 32. Demoras en la jurisdicción administrativa francesa (meses)	98
Gráfico 33. Productividad de los Tribunales Holandeses	108
Gráfico 34. Panorama muestral sobre el desempeño en la encuesta de satisfacción del personal	123
Diagramas	
Diagrama 1. Información sobre desempeño en el ciclo presupuestario	56
Diagrama 2. Criterios de evaluación para la adhesión a la UE	73
Diagrama 3 - Áreas de Medida de Control de Calidad	85

Mejorando el Desempeño de las Instituciones de Justicia

Diagrama 4. Áreas y Estándares de Desempeño de los TCPS	114
Diagrama 5. Suecia: Círculo de diálogo interno y externo	125
Diagrama 6. El Cuadro de Manejo Integral de la HMCS	128
Diagrama 7. Encuestas de satisfacción de usuarios en convenios de servicio público	129
Diagrama 8. Áreas de Excelencia Judicial (gestores, sistemas y facilitadores, y resultados)	132
Diagrama 9. Valores subyacentes del Marco Internacional para la Excelencia Judicial	133
Diagrama 10. Cuadro de Mando Integral (BalancedScorecard)	133
Tablas	
Tabla 1. - Gasto del gobierno en los tribunales y en asistencia jurídica gratuita en el Reino Unido (en millones de £)	60
Tabla 2. - Mediana de costos judiciales por categoría de caso y valor (costos recuperables como % de la demanda)	60
Tabla 3. - Jueces por cada 100.000 habitantes	68
Tabla 4. - Número de casos presentados para procedimientos civiles por cada 100.000 habitantes	68
Tabla 5. - Número de casos administrativos presentados por cada 100.000 habitantes	68
Tabla 6. - Número de casos de apelación presentados por cada 100.000 habitantes	69
Tabla 7. - Módulo de carga de trabajo para tribunales civiles de primera instancia	102
Tabla 8. - CourTools	112
Tabla 9. Criterios de evaluación de los modelos de calidad de la CEPEJ	122
Tabla 10. Áreas de la Encuesta de Satisfacción del Personal	122
Tabla 11. Áreas de la Encuesta de Satisfacción de los Abogados (Tribunal de Apelaciones)	122
Tabla 12. Áreas de la Encuesta de Satisfacción de los Abogados (Tribunales de Primera Instancia)	122
Tabla 13. Enfoques alternativos de los objetivos de reforma del sector justicia	139
Tabla 14. Enfoques alternativos de los instrumentos de reforma del sector justicia	140
Mapas	
Mapa 1. Ubicación de los tribunales por cada 100.000 habitantes (2006)	44